



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobce: **E. S.**
státní příslušnost Ukrajina
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Petrem Novotným
sídlem Slezská 874/36, Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2017, č. j.: MV-168938-4/SO-2016,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2017, č. j.: MV-168938-4/SO-2016, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Petra Novotného, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Odůvodnění:

1. Žalobce se domáhal přezkumu rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2017, č. j.: MV-168938-4/SO-2016 (dále jen *napadené rozhodnutí*), kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 8. 10. 2016, č. j.: OAM-3362-14/DP-2016 (dále jen *rozhodnutí správního orgánu I. stupně*), jímž byla podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen *zákon o pobytu cizinců*), zamítnuta žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ.
2. Žalobce namítl, že správní orgány v rámci řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, porušily § 2 odst. 1, 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen *správní řád*). Žalobce nesouhlasil se závěrem napadeného rozhodnutí, že v jeho případě byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu na území, to je nepřítomnost na území. Žalobce měl za to, že období jeho nepřítomnosti, které činilo v součtu pouze zhruba 6,5 měsíce, není v porovnání s řádným plněním účelu pobytu po dobu 23,5 měsíce dobou převážnou, neboť nedosahuje ani třetinu posuzovaného období. Období žalobcovy nepřítomnosti bylo navíc z velké části spojeno s osobní péčí o jeho nemocnou babičku (celkem 99 dnů absence na území), což správním orgánům řádně doložil.
3. Žalobce dále namítl, že neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v jeho případě představuje nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života, neboť by musel opustit zdroj své obživy. Jeho návrat na Ukrajinu je s ohledem na velmi špatnou situaci v domovské zemi, kde probíhá dlouhodobý ozbrojený konflikt, v současné době zcela vyloučen. Žalobce uvedl, že má na území České republiky vytvořené stabilní sociální zázemí, a to včetně pevných sociálních vazeb a vztahů. Žalovaný se měl v napadeném rozhodnutí více zabývat přiměřeností zásahu napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce podle § 174a zákona o pobytu cizinců.
4. Ve svém vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že pokládá námitky uvedené v žalobě za nedůvodné. V podrobnostech odkázal na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. Žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost napadeného rozhodnutí zpochybňovala. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.
5. Ze správního spisu vyplývají následující podstatené skutečnosti.
6. Dne 8. 2. 2016 podal žalobce u správního orgánu I. stupně žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a zákona o pobytu cizinců. Předcházející povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ bylo uděleno s platností od 26. 3. 2014 do 25. 3. 2016.
7. V průběhu řízení byl žalobce správním orgánem vyslechnut (protokol ze dne 7. 7. 2016) a uvedl, že pracuje na stavbách, bydlí v pronajatém bytě s otcem, a uvedl také konkrétní termíny, kdy v rámci povoleného dlouhodobého pobytu pobýval mimo území České republiky. Jednalo se o období od 18. 4. 2014 do 19. 8. 2014, od 4. 10. 2014 do 9. 11. 2014, od 3. 6. 2015 do 21. 6. 2015 a od 27. 6. 2015 do 8. 7. 2015.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

8. Po seznámení se s obsahem správního spisu před vydáním prvostupňového rozhodnutí zaslal žalobce ministerstvu své vyjádření, ve kterém uvedl, že v době od 18. 4. 2014 do 25. 7. 2014 byla jeho nepřítomnost spojena s osobní péčí o nemocnou babičku. Vyslovil názor, že vzhledem k této okolnosti je délka jeho nepřítomnosti na území přiměřená. Poukázal na to, že po celou dobu povoleného pobytu nepřerušil podnikání a po celou dobu řádně platil pojistné na sociální a důchodové pojištění. K tomuto vyjádření připojil potvrzení Svaljavské okresní nemocnice ze dne 22. 8. 2016, že paní P. potřebovala péči, kterou ji poskytoval od 18. 4. 2014 do 25. 7. 2014 vnuk E. S..
9. Dne 8. 10. 2016 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, č. j.: OAM-3362-14/DP-2016, že žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dle § 44a zákona o pobytu cizinců za účelem podnikání – OSVČ se zamítá a platnost povolení k dlouhodobému pobytu se neprodlužuje podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců z důvodů závažné překážky pobytu cizince na území. V odůvodnění tohoto rozhodnutí k existenci závažné překážky pobytu cizince na území správní orgán uvedl, že žalobce z doby dlouhodobého pobytu povoleného předcházejícím rozhodnutím pobýval 192 dní mimo Českou republiku. K výkladu pojmu „závažná překážka pobytu cizince na území“ správní orgán uvedl, že je nutno jej vnímat jako důvod, pro který by neměl být cizinci umožněn další pobyt na území, a to ani v případě, kdyby splňoval ostatní zákonné podmínky pro prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Při posouzení žádosti žalobce se správní orgán zabýval otázkou plnění účelu pobytu na území a to s přihlédnutím k tomu, že jeho hlavní podnikatelskou činností byly stavební práce. Tuto činnost mohl vykonávat pouze tehdy, pokud byl přítomen na území. Vzhledem k době nepřítomnosti žalobce na území v trvání celkem 192 dnů dospěl správní orgán k závěru, že je dána závažná překážka pobytu žalobce, která odůvodňuje neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – OSVČ. K přiměřenosti důsledků rozhodnutí pro život žalobce správní orgán uvedl, že dopad do jeho rodinného života nebude nepřiměřený, neboť na Ukrajině žije manželka i matka žalobce. Žalobce nepobýval na území České republiky ve srovnání s pobytem na Ukrajině tak dlouho, aby si vytvořil takové společensko-kulturní návyky, které by mu bránily v opětovném zařazení do ukrajinské společnosti. Rozhodnutí nepředstavuje nepřiměřený zásah do soukromého života žalobce. Správní orgán dále uvedl, že mu není známa žádná překážka z hlediska zdravotního stavu, která by bránila vycestování žalobce. Žalobce v České republice nevlastní žádný nemovitý majetek, o jehož údržbu by se musel starat. Veřejným zájmem je zájem na tom, aby nebyl povolován dlouhodobý pobyt cizincům, kteří toto oprávnění plně nevyužívají.
10. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, o němž rozhodl žalovaný tak, že odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že má za prokázané, že v období posledního povoleného pobytu byl žalobce na území České republiky nepřítomen celkem 192 dnů. Dlouhodobou, opakovanou a neodůvodněnou nepřítomnost žalobce na území České republiky, která dle jeho vyjádření souvisí s jeho návštěvami převážně kamarádů, když jen jedna návštěva byla odůvodněna péčí o nemocnou babičku, považoval žalovaný shodně jako správní orgán I. stupně za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území České republiky podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalovaný poukázal na skutečnost, že žalobci bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ, bylo tedy jeho povinností plnit účel, pro který mu byl pobyt povolen, a to po

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

celou dobu povoleného pobytu. Zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt na území České republiky musí být odůvodněn a tyto činnosti (např. podnikání, studium apod.) musí být na území České republiky skutečně vykonávány. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný odkázal i na judikaturu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81).

11. Při jednání zástupkyně žalovaného odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na vyjádření k žalobě s tím, že žalobní námitky nejsou důvodné. Na doplnění uvedla, že v doučasně době žalobce pobývá na území České republiky, když důvodem povoleného pobytu je sloučení s rodinou (manželkou).
12. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
13. Žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného, že doba nepřítomnosti na území České republiky (192 dny) v průběhu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ představuje důvod pro neprodloužení povolení na další období.
14. Podle § 56 písm. j) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
15. V daném případě žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ s dobou platnosti od 26. 3. 2014 do 25. 3. 2016 (730 dní). Z této doby se zdržoval mimo území České republiky celkem 192 dny. Nejednalo se o nepřetržité přerušení podnikatelské činnosti, na Ukrajinu odjížděl na různě dlouhou dobu. Nejdelší pobyt mimo území byl od 18. 4. 2014 do 19. 8. 2014, do tohoto období spadá i žalobcem tvrzená potřeba péče o nemocnou babičku. Žalovaný dobu nepřítomnosti žalobce na území v souvislosti s charakterem jím vykonávané podnikatelské činnosti vyhodnotil jako jinou závažnou překážku pobytu cizince na území, neboť účel povoleného pobytu nebyl podle názoru žalovaného dlouhodobě, opakovaně a z podstatné části neodůvodněně naplňován.
16. Obdobná problematika byla řešena v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2015, č.j. 8 Azs 145/2014-97. Nejvyšší správní soud uvedl, že *opakovaně potvrdil, že za „jinou závažnou překážku“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců lze v obecné rovině považovat neplnění účelu povoleného pobytu. Zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem (viz např. rozsudek ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81). Je přitom věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek cizince vpustí či nepustí na vlastní území a zda shledá, že důvody pro vpuštění této osoby na území přetrvávají i poté, kdy uplynula doba, po níž jí byl vstup a pobyt povolen (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 As 95/2008 – 45, a usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2005, sp. zn. I. ÚS 38/04).*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

17. *Plnění účelu, pro který byl cizinci povolen pobyt, musí být skutečně naplněno. V případě povolení k pobytu za účelem podnikání nestačí, pokud cizinec pouze usiluje o výkon podnikatelské činnosti, nebo pokud je pouze formálně zapsán do příslušných rejstříků (viz např. rozsudky čj. 7 As 82/2011 – 81 nebo čj. 9 As 80/2010 – 200).*
18. *Výše uvedené závěry ovšem neznamenají, že by cizinec během povoleného pobytu vůbec nesměl území České republiky opustit (srov. rozsudek ze dne 31. 10. 2014, čj. 8 As 105/2014 – 46, odst. 28 a 30), nebo že by nemohly nastat okolnosti ospravedlňující dočasné přerušování podnikatelské činnosti (srov. rozsudek ze dne 3. 3. 2015, čj. 10 As 249/2014 – 30). Podstatné je, aby cizinec dodržel podmínky, které jsou nezbytné pro zachování povolení k dlouhodobému pobytu.*
19. *Pro posouzení, zda cizinec porušil podmínku plnění účelu pobytu, je třeba hodnotit konkrétní skutkové okolnosti, zejména rozsah období, kdy tento účel nebyl plněn, a důvody (viz např. rozsudek čj. 3 As 15/2012 – 29). Za závažnou překážku prodloužení pobytu cizince je třeba považovat situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (viz např. rozsudek ze dne 18. 9. 2014, čj. 7 As 144/2014 – 35). Účel pobytu je naopak plněn, pokud je podnikatelská činnost v období povoleného pobytu „alespoň převážně vykonávána“ (viz např. rozsudky čj. 9 As 80/2010 – 200, nebo ze dne 6. 11. 2014, čj. 9 As 219/2014 – 39).*
20. *V tomto konkrétním přezkoumávaném případě žalobce v období od 26. 3. 2014 do 25. 3. 2016 (730 dní) pobýval mimo území České republiky 192 dní a na území České republiky 538 dnů. Žalobce tedy pobýval po dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky převážnou dobu. Nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by prokazovaly, že podnikatelskou činnost nevykonával ani v době, kdy pobýval na území České republiky. Žalobce podával příznání k dani z příjmů, živnost po shora uvedenou dobu platnosti povolení nepřerušil, pravidelně platil zálohy na pojistné na sociální zabezpečení. Jeho nepřítomnost na území nebyla nepřetržitá.*
21. *V daném případě má soud za to, že nebylo prokázáno, že by žalobce podnikatelskou činnost v předmětném období od 26. 3. 2014 do 25. 3. 2016 nevykonával převážně. Pokud žalovaný vyšel pouze z doby trvání jeho pobytu mimo území České republiky, neposoudil věc v souladu s § 56 písm.j) zákona o pobytu cizinců. Samotná doba 192 dnů, kdy žalobce pobýval mimo území České republiky, nepředstavuje závažnou překážku pobytu cizince na území.*
22. *Pokud jde o část námítky, kde žalobce v obecnosti namítl, že správní orgány porušily celou řadu základních zásad činnosti správních orgánů, pokládá soud tuto část námítky za natolik obecnou, že v zásadě neumožňuje reakci na ni. Soud nemůže spekulovat o tom, v jakém ohledu správní orgány podle mínění žalobce základní zásady činnosti správních orgánů porušily, neboť by tím vybočil mimo hranice přezkumu správními soudy, pro které je určující dispoziční zásada, kdy mantinely soudního přezkumu určuje právě žalobce kvalitně podanou žalobní námitkou.*
23. *Ve druhém žalobním bodě žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života.*
24. *Z protokolu o výsledku žalobce ze dne 7. 7. 2016 vyplývá, že žalobce pobýval na území České republiky s otcem, na Ukrajině má manželku a matku. Na Ukrajině měl rovněž kamarády, za nimiž jezdil. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že dopad do rodinného života žalobce nebude nepřiměřený, neboť žalobce měl rodinné zázemí na Ukrajině, na území České republiky nemá žádný nemovitý majetek, o jehož údržbu by se*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

musel starat atd. Správní orgány konstatovaly, že žalobce na území České republiky nemá výrazné ekonomické vazby, přičemž převážnou část svého života strávil na území Ukrajiny, tudíž vazby k zemi původu nejsou zpretrhány. Soud má za to, že se správní orgány zabývaly otázkou přiměřenosti dopadů správního rozhodnutí podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života žalobce dostatečným způsobem. Bylo zjištěno, že těžiště žalobcova osobního života (manželka, matka, kamarádi) je na Ukrajině a byť ohledem na délku pobytu žalobce na území České republiky nelze vyloučit, že si žalobce vytvořil i nějaké nové osobní vztahy na území České republiky (s výjimkou žalobcova otce, který na území České republiky v té době rovněž pobýval), budou tyto osobní vztahy na kvalitativně jiné úrovni, než jaké má žalobce na území Ukrajiny. Soud shledal tuto žalobní námitku jako nedůvodnou.

25. Ze shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). Právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku je správní orgán vázán.

O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s., dle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení proti žalovanému. Náklady řízení představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby) a 2x režijní paušál po 300 Kč dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), g) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif). Celkem je tedy žalovaný povinen k náhradě nákladů řízení ve výši 9 800 Kč k rukám advokáta žalobce, když zástupce žalobce neprokázal, že je plátcem daně z přidané hodnoty.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 19. října 2020

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.